



Bruxelas, 11.1.2018
COM(2018) 2 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

**Avaliação intercalar do Programa Horizonte 2020: maximizar o impacto da investigação
e inovação na UE**

1. INTRODUÇÃO

A investigação e a inovação (I&I) são cruciais para manter o modelo socioeconómico e os valores da Europa, assim como a sua competitividade a nível mundial. Este é cada vez mais o caso num mundo em rápida evolução, em que o nosso sucesso depende cada vez mais da produção de conhecimentos e de os converter rapidamente em inovação do que de explorar recursos naturais ou baixar salários. O crescimento sustentável no futuro apenas pode resultar do investimento em I&I agora.

O Horizonte 2020, o Programa-Quadro de Investigação e Inovação da UE (2014-2020), é um elemento essencial da UE para o efeito: visa estimular o crescimento económico e criar emprego, associando I&I, promovendo a excelência científica e a liderança industrial e respondendo aos desafios sociais.

Em consonância com as orientações sobre «legislar melhor»¹, os serviços da Comissão realizaram uma avaliação intercalar abrangente do progresso do programa nos seus primeiros três anos de execução². A resposta das partes interessadas à consulta pública sobre a avaliação intercalar foi muito forte, com mais de 3 500 contribuições e a elaboração de mais de 300 documentos de tomada de posição.

Três avaliações intercalares suplementares e autónomas incidiram sobre o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT)³; as parcerias público-públicas (P2P) estabelecidas nos termos do artigo 185.^{o4} do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE); e as parcerias público-privadas (PPP, executadas através de empresas comuns) lançadas nos termos do artigo 187.^{o5} do TFUE. Grupos independentes de peritos individuais realizaram igualmente uma revisão intercalar das nove parcerias público-privadas contratuais⁶, e de uma das ações diretas do Centro Comum de Investigação⁷.

A avaliação intercalar forneceu a base factual para o relatório e as recomendações com vista ao futuro⁸ do Grupo de Alto Nível sobre maximizar o impacto dos programas de I&I da UE, presidido por Pascal Lamy (Grupo de Alto Nível Lamy).

Conforme exigido pelo artigo 32.^o do Regulamento que cria o Horizonte 2020⁹, a presente Comunicação visa chamar a atenção das instituições da UE para as conclusões principais (secção 2) e para os ensinamentos extraídos da avaliação geral (secção 3). Tal inclui eventuais melhorias e orientações para o futuro, nomeadamente as primeiras

¹ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en.

² SWD(2017) 220 Avaliação intercalar aprofundada do Horizonte 2020

³ SWD(2017)352 final

⁴ SWD(2017)340 final

⁵ SWD(2017)339 final

⁶ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6de81abe-a71c-11e7-837e-01aa75ed71a1>.

⁷ http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC107957/jrc_implementation_review_web-final.pdf.

⁸ «LAB – FAB – APP - *Investing in the European future we want*» [Investir no futuro europeu que queremos], Relatório do Grupo de Alto Nível sobre a maximização do impacto dos programas de I&I da UE, 3 de julho de 2017.

⁹ Regulamento (UE) n.º 1291/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013.

respostas às recomendações formuladas pelo Grupo de Alto Nível Lamy sobre a maximização do impacto.

2. PRINCIPAIS CONCLUSÕES DA AVALIAÇÃO INTERCALAR DO HORIZONTE 2020

As restantes instituições subscreveram as conclusões da avaliação intercalar: o Parlamento Europeu (PE)¹⁰, o Comité Económico e Social Europeu (CESE)¹¹, o Comité das Regiões (CdR)¹², e mais recentemente o Conselho da Competitividade, através das Conclusões do Conselho¹³ de 1 de dezembro de 2017. Os Estados-Membros também adotaram um parecer através do Comité do Espaço Europeu da Investigação e da Inovação (CEEI)¹⁴. A opinião comum é a de que a execução do Horizonte 2020 é, em grande medida, um sucesso.

O Horizonte 2020 é atrativo e relevante Os participantes são provenientes das melhores instituições e empresas dentro e fora da Europa, abrangendo um vasto conjunto de disciplinas. As partes interessadas manifestam uma grande satisfação com o programa, conforme demonstrado pelo interesse constante nos seus concursos altamente competitivos. **Mais de metade dos participantes do Horizonte 2020 são novos intervenientes relativamente ao anterior 7.º Programa-Quadro (7.º PQ).** A participação industrial aumentou, com 23,9 % do orçamento destinado a tecnologias industriais e facilitadoras e a desafios sociais a ser atribuído às PME - muito acima da meta de 20 %. O Horizonte 2020 demonstrou flexibilidade na resposta à evolução das prioridades políticas, tais como a migração, e às emergências, tais como os surtos dos vírus Ébola e Zika.

O programa oferece condições ímpares de colaboração e oportunidades de estabelecimento de contactos. Uma em cada cinco publicações científicas do Horizonte 2020 resulta da colaboração entre as universidades e o setor privado. O Horizonte 2020 produziu mais publicações interdisciplinares do que o 7.º PQ. As PPP contratuais, que juntam o setor privado e a Comissão na definição conjunta dos programas de investigação e inovação, acrescentaram valor mediante o reforço da cooperação intersectorial e a promoção da inovação.

O Horizonte 2020 está no bom caminho para contribuir consideravelmente para a criação de emprego e para o crescimento. Ainda que o Horizonte 2020 represente menos de 10 % da despesa pública total em I&D na UE, os modelos macroeconómicos projetam que o seu impacto socioeconómico seja na ordem dos 600 mil milhões de EUR e 179 000 postos de trabalho até 2030¹⁵. Além disso, apoia a consecução dos objetivos

¹⁰ EP T8-0253/2017, RELATÓRIO sobre a avaliação da implementação do Horizonte 2020 à luz da sua avaliação intercalar e a proposta do 9.º Programa-Quadro

¹¹ Relatório informativo do CESE INT/807, Horizonte 2020 (avaliação)

¹² Parecer do CdR SEDEC-VI/026, A dimensão local e regional do programa Horizonte 2020 e o novo programa-quadro de investigação e inovação

¹³ Conclusões do Conselho sobre o percurso desde a avaliação intercalar do Horizonte 2020 até ao nono Programa-Quadro (adotadas em 1.12.2017) <http://www.consilium.europa.eu/media/31888/st15320en17.pdf>.

¹⁴ ERAC 1207/17, Parecer do CEEI sobre a avaliação intercalar do Horizonte 2020 e preparativos para o próximo Programa-Quadro.

¹⁵ SWD (2017) 220 Avaliação intercalar aprofundada do Horizonte 2020, secção 8.4, p. 141 e p. 144.

políticos da UE através da sua tónica na excelência científica, na liderança industrial e nos desafios sociais¹⁶.

A excelência enquanto princípio subjacente fundamental assegura a qualidade. Ter a excelência como o principal critério para atribuir financiamento ajudou a que as primeiras publicações científicas do Horizonte 2020 fossem já citadas duas vezes mais do que a taxa média mundial. As patentes criadas através do programa apresentam uma qualidade e provável valor comercial superiores ao das patentes similares criadas noutros contextos. O Horizonte 2020 já apoiou cerca de 17 vencedores de prémios Nobel.

O salto na simplificação foi compensador. As medidas de simplificação em grande escala introduzidas (por exemplo, o conjunto único de regras, a assinatura eletrónica das convenções de subvenção, o Portal do Participante como balcão único para as interações com os participantes, a taxa única de reembolso, a taxa fixa para custos indiretos) reduziram bastante os encargos e custos administrativos, resultando em reduções consideráveis no tempo de atribuição (110 dias mais rápido do que no 7.º PQ). As partes interessadas congratulam-se com o modelo de financiamento simplificado, que não diminuiu o nível de cofinanciamento pelos beneficiários.

O Horizonte 2020 revelou um inequívoco valor acrescentado da UE. Proporciona economias de escala, alcance e rapidez comparativamente ao apoio nacional e regional à I&I e, por conseguinte, aumenta a atratividade da UE enquanto lugar para investigação e inovação. A adicionalidade do programa (ou seja, o facto de não desviar o financiamento nacional¹⁷) é bastante forte. Partes do programa de beneficiário único, como o Instrumento PME, o CRE e as ações Marie Skłodowska Curie acrescentam valor da UE através da concorrência pan-europeia e dos efeitos estruturantes que exercem nos sistemas de I&I nacionais.

O Horizonte 2020 justifica-se quanto à sua rentabilidade. As despesas administrativas gerais do Horizonte 2020 são inferiores às do 7.º PQ, graças à extensa delegação da execução do programa nas agências executivas especializadas e à execução harmonizada através do Centro de Apoio Comum do Horizonte 2020. As despesas administrativas estão abaixo da meta de 5 %. São particularmente baixas para as agências executivas e o EIT.

As avaliações das iniciativas de parceria apoiadas pelo Horizonte 2020 revelam em que medida são eficazes em alavancar financiamento suplementar significativo privado e público e em alinhar as prioridades de I&I na Europa.

A avaliação intercalar do EIT concluiu que este contribui para resolver as insuficiências estruturais na capacidade de inovação da UE. As Comunidades de Conhecimento e Inovação (CCI) do EIT acrescentam valor da UE ao estimularem ligações estreitas e eficazes entre a educação, a investigação e a inovação num conjunto diversificado de desafios globais. O EIT é a plataforma para lançar e fazer crescer as CCI, cujos programas educativos combinam conhecimento técnico com educação empresarial e em matéria de inovação, acesso direto a empresas e mobilidade internacional.

¹⁶ Ainda assim, as metas da despesa para o desenvolvimento sustentável e as alterações climáticas ainda não foram atingidas e, por conseguinte, foram intensificados esforços no programa de trabalho final.

¹⁷ SWD(2017) 220 - Avaliação intercalar aprofundada do Horizonte 2020 secção 8.2.2.3 p. 114.

As parcerias público-públicas ao abrigo do artigo 185.º, por exemplo, a Eurostars2 ou o Programa Conjunto de Investigação do Mar Báltico (BONUS), criaram parcerias e redes de longo prazo em I&I entre financiadores de investigação e governos, contribuindo, assim, para o Espaço Europeu da Investigação (EEI). Mobilizam um investimento considerável em projetos de investigação transnacionais em domínios de intervenção importantes, com um mandato de ação cada vez mais global. O ponto forte principal de todas as **parcerias público-privadas nos termos do artigo 187.º**, por exemplo, a CleanSky2 ou a Empresa Comum Bioindústrias (BBI), é a sua capacidade de envolver e alavancar os parceiros estratégicos da indústria em domínios prioritários de ação para a União, através das fronteiras e setores empresariais e a sua contribuição direta para a competitividade e os objetivos políticos da UE. Estes interligam as atividades no ciclo de inovação e ajudam a superar a fragmentação nos respetivos setores mediante a criação de redes colaborativas duradouras pré-competitivas que juntam partes interessadas anteriormente não relacionadas. Concluiu-se que as **PPP contratuais**, por exemplo, as Fábricas do Futuro ou os Edifícios Energeticamente Eficientes, alcançaram globalmente os seus objetivos, sendo flexíveis e geridas eficientemente, juntando grandes parceiros industriais em estratégias impulsionadas pela UE, com um entendimento mútuo dos resultados por parte da indústria e um elevado nível de transparência e abertura na participação, nomeadamente para as PME.

3. ENSINAMENTOS EXTRAÍDOS PARA MAXIMIZAR O IMPACTO DOS FUTUROS PROGRAMAS-QUADRO

O principal objetivo da avaliação intercalar exaustiva consistiu em extrair ensinamentos para o futuro, com base numa análise dos pontos fortes e dos pontos fracos, ensinamentos esses que ajudarão a melhorar a execução do Horizonte 2020 nos seus três últimos anos (2018-2020), do EIT e das iniciativas ao abrigo dos artigos 185.º e 187.º.

O exercício de avaliação combinada também proporciona ensinamentos extraídos a longo prazo¹⁸, que servirão para informar a conceção do programa-quadro sucessor para o período após 2020. O programa de trabalho final do Horizonte 2020 para 2018 – 2020 já está a testar algumas das soluções concebidas para abordar os ensinamentos extraídos a longo prazo, nomeadamente uma fase-piloto de um futuro Conselho Europeu da Inovação (CEI) e a utilização de tarifas fixas como alternativa ao reembolso de custos em algumas áreas.

Segue-se uma síntese dos principais ensinamentos extraídos e domínios a aperfeiçoar.

3.1. Investir de modo mais ambicioso

O Horizonte 2020 é considerado como estando subfinanciado – a sua maior atratividade e relevância continuada resultaram num excesso de participantes em grande escala (uma taxa de sucesso de apenas 11,6 % face a 18,5 % para o 7.º PQ). Teriam sido necessários mais 62,4 mil milhões de EUR para financiar todas as propostas avaliadas acima do rigoroso limiar de qualidade. Este subfinanciamento representa um custo de oportunidade para o potencial promissor de I&I da Europa e constitui um desperdício de recursos para

¹⁸ SWD(2017) 220 Avaliação intercalar aprofundada do Horizonte 2020 secção 12 p. 186.

os candidatos (que se estima que gastem 636 milhões de EUR por ano com a preparação de propostas¹⁹).

Em resposta à avaliação intercalar do Horizonte 2020, o Parlamento Europeu, apoiado pelo Comité das Regiões, apela de igual modo, entre outros, a que a UE evite cortes orçamentais ao Horizonte 2020 e que dote o programa sucessor com, pelo menos, 120 mil milhões de EUR. O CEEI apela à proporcionalidade entre o orçamento e as ambições. De igual modo, as Conclusões do Conselho salientam a necessidade de dar prioridade à I&I em todas as políticas relevantes da UE e de facultar fundos suficientes ao programa futuro.

O Grupo de Alto Nível Lamy recomenda que se dê prioridade à I&I e que os orçamentos da UE e dos Estados-Membros lhe atribuam mais financiamento. O Grupo sugere que a duplicação do orçamento do programa após 2020 é o melhor investimento que a UE pode fazer para alinhar o investimento com o dos principais concorrentes da UE e concretizar o potencial atualmente desperdiçado de propostas de alta qualidade não financiadas (ou seja, ter como meta o financiamento de, pelo menos, 30 % de propostas de alta qualidade).

A Comissão toma nota dos apelos do Grupo de Alto Nível e de outras instituições da UE para investir mais em I&I através do futuro programa-quadro, à luz dos pontos fortes do programa atual e do valor acrescentado da UE. O financiamento da UE para I&I deve ser acompanhado de um financiamento nacional e regional ambicioso, a fim de alcançar a meta de investimento em I&D de 3 % do PIB da UE.

3.2. Simplificação contínua

O Horizonte 2020 registou progressos assinaláveis em termos de simplificação comparativamente com o 7.º PQ, mas a simplificação é um compromisso contínuo, que requer melhorias constantes.

As instituições da UE salientam e apreciam os progressos substanciais realizados na simplificação, sublinhando igualmente a necessidade do seu prosseguimento. O CESE encara a simplificação como uma forma de alargar o círculo de candidatos, ao passo que o CEEI vê a simplificação contínua como uma forma de conceber ferramentas e regras ainda mais fáceis de utilizar.

A ambição do Grupo de Alto Nível Lamy é tornar a UE o financiador mais atrativo de I&I do mundo (#7 Simplificar mais). Tal implica privilegiar radicalmente o impacto em detrimento do processo, por exemplo, minimizando a documentação, tornando os concursos mais flexíveis (incluindo em matéria de escolha do instrumento e custos) e dentro do consórcio de I&I para adaptação às tendências em evolução e às novas oportunidades. O Grupo sugere ponderar a redução das obrigações de apresentação de relatórios, passando a dispor de dados contínuos e em tempo real sobre os impactos dos projetos.

A Comissão está a prosseguir as diligências de simplificação, nomeadamente através de ações-piloto no último programa de trabalho do Horizonte 2020. Dependendo do resultado dessas ações-piloto, a Comissão continuará a simplificação para apoiar ciclos de inovação mais céleres e com menos encargos administrativos. Para tal, a Comissão

¹⁹ SWD(2017) 220 Avaliação intercalar aprofundada do Horizonte 2020 secção 7.3.2 p. 60.

explorará possibilidades no sentido de: simplificar o sistema atual de reembolso de custos reais; aumentar a aceitação das práticas contabilísticas habituais; aumentar a utilização de financiamento de projetos com base em montantes fixos mediante a realização de atividades e outras formas simplificadas de financiamento; reduzir os encargos para elaboração e apresentação de propostas; reduzir o «tempo de atribuição»; e melhorar o retorno de informação dado aos candidatos.

3.3. Apoiar a inovação de vanguarda

Graças, em parte, aos programas-quadro da UE, a Europa é uma potência científica mundial. Contudo, não tem o mesmo nível de desempenho na inovação. A avaliação intercalar do Horizonte 2020 identificou algum potencial para apoiar a inovação de vanguarda geradora de mercados, mas concluiu que tal apoio deve ser consideravelmente reforçado; por exemplo, apenas um número relativamente reduzido de empresas que recebem subvenções beneficia de instrumentos financeiros do Horizonte 2020²⁰. Tal poderá obstar à expansão para nível europeu e internacional por parte das jovens empresas inovadoras.

O Parlamento Europeu salienta igualmente a importância do apoio à inovação em geral e à inovação disruptiva e à expansão em particular, ao passo que as Conclusões do Conselho realçam a importância de apoiar toda a cadeia de valor da inovação, incluindo as tecnologias disruptivas de alto risco, enquanto o eventual futuro CEI deverá apoiar inovações de vanguarda e a expansão de empresas inovadoras. Os pareceres do Comité das Regiões e do CEEI também referem este ponto.

O Grupo de Alto Nível Lamy recomenda que se apoie a inovação (por exemplo, tecnológica, social, do modelo empresarial) em todos os domínios de intervenção da UE. Tal vai, nomeadamente, criar um quadro regulamentar comum que promove o empreendedorismo, a competitividade industrial europeia no mercado global e a sua liderança na atual revolução industrial (#2 Construir uma verdadeira política de inovação da UE que crie mercados futuros). O Grupo Lamy sugere a promoção de ideias inovadoras com rápido potencial de expansão e o investimento nelas através de um Conselho Europeu de Inovação (CEI) habilitado para investir em empresários e empresas - independentemente da dimensão, setor ou maturidade - com inovações arriscadas que têm um potencial de rápida expansão nas encruzilhadas de diferentes tecnologias e disciplinas. Recomenda igualmente (#4 Conceber o programa de I&I da UE para um maior impacto) que o CEI conceba novos processos de avaliação e seleção das propostas para captar melhor projetos de alto risco e elevado retorno, que introduza maior flexibilidade na gestão das subvenções («decisões sim/não») e tolerar os falhanços.

A Comissão reconhece a crescente importância da inovação geradora de mercados²¹ e ponderará formas de continuar a apoiá-la no futuro, baseando-se nas ações atuais no domínio do Mercado Único Digital, da União da Energia e da União dos Mercados de Capitais. O capital de risco na Europa representa um quinto do nível existente nos EUA. A nova geração de empresas nas economias colaborativa e digital tem predominantemente origem nos EUA e na Ásia. A Comissão já adotou medidas para

²⁰ SWD(2017) 220 Avaliação intercalar aprofundada do Horizonte 2020, secção 8.2.2.3 p. 111 e 8.2.3.3 p. 123.

²¹ SWD(2017) 220 Avaliação intercalar aprofundada do Horizonte 2020, secção 8.2.2.3, p. 111 e 8.2.3.3, p. 123; Uma Estratégia de Política Industrial, consultar COM(2017) 479.

criar uma política industrial, digitalizar a indústria da UE e desenvolver a economia colaborativa²².

Com base nas realizações atuais em matéria de apoio à inovação através do Instrumento PME, nos projetos colaborativos e nas parcerias público-privadas, o futuro programa-quadro deverá prestar apoio de forma mais célere e flexível. Deverá explorar a complementaridade das subvenções e dos instrumentos financeiros, a fim de atrair e expandir empresas inovadoras e em rápido crescimento para níveis internacionais e europeus, aumentar a adesão por parte do mercado aos resultados de I&I e acelerar a difusão da inovação. O objetivo deverá consistir em colocar a Europa na linha da frente da inovação geradora de mercados. Para o efeito, uma primeira fase-piloto de um futuro Conselho Europeu da Inovação é lançada no último programa de trabalho do Horizonte 2020. A experiência obtida nesta primeira fase, juntamente com o apoio do recém-criado Grupo de Alto Nível de Inovadores²³, proporcionará uma base para as tomadas de decisão posteriores de um CEI de pleno direito.

3.4. Criar mais impacto através da orientação para missões e participação dos cidadãos

A avaliação intercalar chama a atenção para a necessidade de maior impacto e mais sensibilização dos cidadãos²⁴. Trata-se de algo não apenas importante para melhorar a comunicação da contribuição da I&I para resolver os desafios sociais e tecnológicos; envolver os cidadãos, os clientes e os utilizadores finais na definição da agenda do programa (conceção conjunta) e na sua execução (criação conjunta) conduz a mais inovação ao estimular a inovação impulsionada pelo utilizador e a procura de soluções inovadoras. Tal responderá igualmente à oportunidade de, no futuro, adotar uma abordagem mais centrada no impacto e mais orientada para missões²⁵. O programa de trabalho do Horizonte 2020 já preparou terreno no sentido de uma orientação para missões, utilizando áreas de foco como trampolim.

Todas as instituições da UE salientam a importância de envolver mais os cidadãos e maximizar o impacto do programa-quadro. O Comité das Regiões é bastante explícito ao incentivar a adoção de uma abordagem nova e complementar com base em missões. O CEEI e as Decisões do Conselho apontam para a necessidade de uma melhor concretização e de uma sensibilização contínua da sociedade e instam à exploração de uma abordagem orientada para missões.

O Grupo de Alto Nível Lamy assume esta abordagem em várias das suas recomendações. Sugere que se definam missões de I&I com um potencial transformador e que sejam mobilizados muitos intervenientes e investidores para as realizarem, nomeadamente através de contratos públicos de inovação (#5 Adotar uma abordagem orientada para missões, centrada no impacto para resolver desafios globais). O Grupo Lamy apresenta os objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU (ODS ONU) como um quadro de referência global para a definição dessas missões. Apela ao envolvimento do público na definição de missões e a mais ciência dirigida aos cidadãos (#8 Mobilizar e envolver os

²³ <https://ec.europa.eu/research/eic/index.cfm?pg=hlg>.

²⁴ Tal é igualmente apoiado pela recomendação do Grupo de Alto Nível que realizou a avaliação *ex post* do 7.º PQ: «Aproximar mais a ciência dos cidadãos»; COM(2016) 5 final.

²⁵ Idem «Garantir uma maior incidência nos desafios e oportunidades de importância crítica no contexto global» COM(2016) 5 final.

cidadãos). Defende uma promoção mais eficaz da marca I&I da UE, por exemplo, através de uma comunicação mais vasta dos seus resultados e impactos (#11 Captar e comunicar melhor o impacto). A fim de impulsionar a inovação, o relatório Lamy recomenda que as políticas setoriais estejam plenamente empenhadas na formulação da política de inovação. Atribui grande importância a haver um programa orientado em função de objetivos e impactos, em vez de instrumentos, com um sistema de avaliação de propostas ajustado e uma maior flexibilidade (#4 Conceção do programa de I&I da UE para maior impacto).

A Comissão, através do programa de trabalho final do Horizonte 2020, já está a ter em conta alguns dos ensinamentos extraídos em termos de impacto e sensibilização dos cidadãos (por exemplo, através de declarações de impacto mais claras e um reforço da divulgação e exploração dos resultados de investigação). O futuro programa deverá ser criado desde o início em torno de uma lógica de intervenção clara e de uma avaliação de propostas diferenciada. Terá como ponto de partida, na medida do exequível, os impactos a longo prazo quantificados e previstos, os resultados a médio prazo e as realizações a curto prazo, em apoio das prioridades políticas da UE, dos ODS da ONU e do Acordo de Paris.

Com base nos resultados da avaliação intercalar e tendo presente o âmbito e a essência dos programas de trabalho do Horizonte 2020 para 2018-2020, as missões de I&I (científicas, tecnológicas, sociais, etc.) do próximo programa deverão criar mais impacto, alcançar uma melhor sensibilização e incentivar uma abordagem sistémica. Deverão abordar os objetivos políticos da UE, captar a imaginação do público (envolver as pessoas relativamente aos valores, torná-las parte do processo e com orgulho em serem europeias), estabelecer vínculos entre disciplinas e setores e ir mais além do que é atualmente viável.

3.5. Aumentar as sinergias com outros programas de financiamento e políticas da UE

Já existem sinergias entre o Horizonte 2020 e outros programas da UE, tais como os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), os instrumentos de relações externas, o Mecanismo Interligar a Europa e a Política Agrícola Comum. Ainda assim, estas deveriam continuar a ser reforçadas e tornadas mais eficientes e eficazes²⁶. Em especial, tendo por base as sinergias com os FEEI e as estratégias de especialização inteligente²⁷, as capacidades de I&I criadas ao longo da última década em regiões com um desempenho inferior poderiam ser mais bem utilizadas por projetos apoiados pelo programa-quadro e para aumentar a participação em redes e atividades de I&I transnacionais.

O parecer do Parlamento Europeu atribui grande relevância às sinergias entre os programas de financiamento da UE, que considera cruciais para tornar os investimentos mais eficazes, explorando em especial as estratégias de especialização inteligente. O Parlamento apela a sinergias reforçadas entre o futuro programa-quadro e outros fundos da UE específicos no apoio à I&I. O parecer do CEEI indica que as sinergias entre os

²⁶ Tal é igualmente corroborado pela recomendação do Grupo de Alto Nível que realizou a avaliação *ex post* do 7.º PQ: «Alinhar [as agendas] e os instrumentos de investigação e inovação»; COM(2016) 5 final.

²⁷ COM(2017)376 Comunicação «Reforçar a inovação nas regiões da Europa: Estratégias para um crescimento resiliente, inclusivo e sustentável».

FEEI e o programa-quadro deverão ser desenvolvidas a um nível sistémico, já na fase de programação. De igual modo, as Conclusões do Conselho apelam a sinergias, coerência, compatibilidade e complementaridade.

O Grupo de Alto Nível Lamy recomenda que os futuros programas de financiamento sejam concebidos com complementaridade, reforço mútuo e lógica de intervenção interoperável para apoiar a criação de capacidades nas regiões que estão a recuperar em termos de inovação (#6 Racionalizar o cenário de financiamento da UE e criar sinergias com os fundos estruturais).

A Comissão capitalizará a experiência obtida na execução conjunta dos programas de financiamento da geração atual (por exemplo, a introdução do Selo de Excelência²⁸) e concentrar-se-á em reforçar as sinergias a partir da fase de conceção do programa, para assegurar que o conjunto de instrumentos e programas abrange toda a cadeia de inovação. Tal far-se-á, tornando as prioridades mais consentâneas entre si, tornando os regimes de cofinanciamento mais flexíveis, a fim de reunir recursos a nível da UE e melhorando as regras de compatibilidade (por exemplo, tornando possível a candidatura automática ao Selo de Excelência). O futuro programa também continuará a apoiar a formulação de políticas.

3.6. Reforçar a cooperação internacional

A cooperação internacional em I&I é crucial para assegurar o acesso ao talento, ao conhecimento, ao saber-fazer, a instalações e mercados em todo o mundo, de modo a responder eficazmente aos desafios mundiais e a aplicar os compromissos globais. Embora o Horizonte 2020 tenha um amplo alcance internacional e abertura para o mundo, as participações de países terceiros diminuíram quando comparadas com o 7.º PQ e, portanto, a cooperação internacional tem de continuar a ser intensificada para reforçar continuamente a excelência e a competitividade em I&I da Europa e solucionar os desafios sociais globais.

O Parlamento Europeu apela a um reforço da cooperação internacional em I&I, nomeadamente com parceiros associados e países emergentes, o mais rapidamente possível através de ações concretas. Além disso, o Parlamento salienta o valor da diplomacia científica. As Conclusões do Conselho reiteram a importância da reciprocidade.

O Grupo de Alto Nível Lamy atribui-lhe idêntica relevância (#10 Tornar a cooperação internacional em I&I uma marca da I&I da UE). O grupo recomenda continuar a estimular as atividades de cooperação internacional e abrir o programa à associação dos melhores e o apoio à participação de todos, com base em cofinanciamento recíproco nos países parceiros.

A Comissão subscreve a importância de reforçar a cooperação internacional em I&I. O programa de trabalho final do Horizonte 2020 procura fazer isso mesmo. Devem ser elaborados critérios e regras para associar países terceiros com base na excelência em I&I. A avaliação de impacto para o futuro programa poderá ter em conta várias formas de estimular a cooperação internacional, a fim de garantir que os investigadores da UE trabalham com os melhores e os mais adequados parceiros de I&I de todo o mundo.

²⁸ <https://ec.europa.eu/research/soe>.

3.7. Reforçar a abertura

É necessário ter por base o grande progresso registado em termos de tornar as publicações e dados científicos gerados pelo Horizonte 2020 publicamente acessíveis à comunidade científica e ao público em geral. No entanto, até à data, menos de 70 % das publicações elaboradas no âmbito do Horizonte 2020 estão disponíveis em acesso aberto, não havendo sinais claros de melhoria.

O parecer do Parlamento Europeu defende o princípio geral do acesso aberto, enquanto o CEEI considera a política de 100 % de acesso aberto do Horizonte 2020 como sendo uma medida clara a favor da circulação de conhecimentos. É importante referir que as Conclusões do Conselho sobre a transição para um regime de ciência aberta²⁹ fornecem uma orientação valiosa para o futuro, ao passo que as Conclusões do Conselho sobre a avaliação intercalar do Horizonte 2020 salientam o papel da ciência aberta para reforçar o impacto e a transparência.

A promoção da ciência aberta (e do acesso aberto, concretamente) é mencionada ao longo do relatório do Grupo de Alto Nível Lamy como fazendo parte dos princípios orientadores fundamentais que devem ser recompensados (#3 Educar para o futuro e investir nas pessoas que farão a mudança).

A Comissão continuará a desenvolver as suas políticas em apoio da Agenda da Ciência Aberta³⁰. Com base na experiência da execução do Horizonte 2020, todas as publicações deverão estar livremente acessíveis e todos os dados deverão ser fáceis de encontrar, acessíveis, interoperáveis e reutilizáveis (FAIR - *Findable, Accessible, Interoperable and Re-usable*). A Comissão explorará formas de fazer com que o futuro programa-quadro adote plenamente a ciência aberta como via para reforçar a excelência científica, beneficiar da participação dos cidadãos, alcançar melhor reprodutibilidade de resultados e aumentar a reutilização de dados de investigação.

3.8. Racionalizar o quadro de financiamento

Uma área determinante de melhoria é a racionalização do quadro de financiamento do Horizonte 2020. Tal aplica-se em particular ao quadro para instrumentos e iniciativas de parceria³¹. As partes interessadas chamam a atenção para o facto de muitos instrumentos e iniciativas, com a complexidade que implicam, serem difíceis de perceber e poderem resultar em sobreposições. A reforma do quadro de parcerias atual deverá possibilitar a utilização do seu pleno potencial na consecução de objetivos políticos ambiciosos.

A avaliação do EIT identifica a necessidade de desenvolver mais sinergias com outras iniciativas da UE a partir da fase de programação. Há margem para simplificar os objetivos relevantes do EIT e prevê-se que as CCI alcancem objetivos claros e quantificáveis; o papel das CCI no cenário da I&I da UE também necessita de ser mais bem definido. A avaliação do artigo 185.º conclui que o cenário da cooperação público-pública (P2P) da UE ficou demasiado preenchido, com demasiadas iniciativas

²⁹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9526-2016-INIT/pt/pdf>.

³⁰ <https://ec.europa.eu/research/openscience/>.

³¹ O Horizonte 2020 apoia duas grandes categorias de parcerias, além das iniciativas emblemáticas em matéria de TFE e das CCI: as que envolvem sobretudo a indústria, ou seja, iniciativas no âmbito do artigo 187.º ou parcerias público-privadas (PPP) e PPP contratuais (PPPc); e as que envolvem sobretudo os Estados-Membros, ou seja, as iniciativas do artigo 185.º ou parcerias público-públicas (P2Ps), cofinanciamento ERA-NET, cofinanciamento do PCE e iniciativas de programação conjunta.

similares a funcionarem com insuficiente coerência entre as P2P, bem como entre as P2P e o Horizonte 2020. A avaliação do artigo 187.º chama a atenção para o facto de as atividades de parceria público-privada (PPP) deverem ser mais alinhadas com as políticas da UE, nacionais e regionais e para uma revisão dos indicadores-chave de desempenho. A análise das PPP contratuais (PPPc) identificou problemas de coerência entre as PPPc e a necessidade de desenvolver sinergias com iniciativas como as CCI.

O CEEI considera particularmente urgente racionalizar os regimes de financiamento ao mesmo tempo que considera que as P2P são essenciais para uma execução mais coordenada da I&I nacional e da UE. As Conclusões do Conselho em matéria de competitividade salientaram, de igual modo, que o ecossistema atual de I&I se tornou demasiado complexo e salientaram também que todas as iniciativas de parceria devem ter uma estratégia de retirada do financiamento do PQ. O Parlamento Europeu defende a eliminação da complexidade do cenário de financiamento da UE.

O Grupo de Alto Nível Lamy também dá prioridade à racionalização (#6 Racionalizar o cenário de financiamento da UE), quer dentro quer fora do âmbito do programa-quadro. Conclui que o conjunto de regimes de financiamento para I&I corre o risco de diluir a excelência ao favorecer a «concorrência entre os que conhecem o sistema». Recomenda que se elimine um terço dos regimes de financiamento de I&I, instrumentos e siglas. Mais concretamente sobre as parcerias, o Grupo recomenda restringir o cofinanciamento da UE a parcerias que claramente concretizem missões da UE, com um mecanismo de cofinanciamento simplificado e flexível (#9 Alinhar melhor o investimento da UE e nacional em I&I). Por último, o Grupo recomenda que as CCI sejam mobilizadas de forma mais coerente para abordar os desafios globais, incorporando-as diretamente no programa de I&I após 2020 (#3 Educar para o futuro e investir nas pessoas que farão a mudança)³².

A Comissão congratula-se com estas avaliações. A curto prazo, a Comissão envidará esforços para melhorar o desempenho no ciclo de vida atual, fazendo-o através de planos de trabalho e programas de trabalho anuais nos moldes recomendados nas respetivas avaliações. A longo prazo, analisará como racionalizar os diferentes instrumentos e regimes de financiamento de I&I da UE em prol dos beneficiários, sem comprometer a consecução dos seus objetivos políticos. Um futuro CEI poderá representar uma oportunidade para simplificar os regimes de apoio à inovação. As eventuais missões de I&I poderão ser utilizadas para estruturar as CCI, de modo que estas tenham objetivos mais claros, comuniquem melhor e tenham mais impacto.

A Comissão pretende igualmente explorar a avaliação de impacto das vias futuras do programa para racionalizar as parcerias (incluindo as CCI e as tecnologias emblemáticas futuras e emergentes), melhorar a sua abertura e transparência, e ligá-las às futuras missões e prioridades estratégicas de I&I da UE. Examinará, enquanto parte de um processo estratégico, por exemplo, a adicionalidade de capacidades, a relevância para prioridades políticas acordadas entre a UE, Estados-Membros, indústria e outras partes interessadas, a flexibilidade, as estratégias de retirada integradas desde o início e a concretização do impacto que não pode ser alcançado com o programa-quadro isoladamente.

³² O relatório do Grupo de Alto Nível e do EIT identificou uma necessidade inequívoca de reforçar o papel da sede do EIT enquanto prestador de serviços partilhados e conhecimentos especializados às CCI (https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/eit-hlg-final-report_en.pdf).

4. PERSPETIVAS

Até á data, o Horizonte 2020 tem sido uma história de sucesso da UE, possuindo um inegável valor acrescentado da UE. Com base nas conclusões positivas da avaliação intercalar, no retorno de informação das partes interessadas e no apelo do Grupo de Alto Nível Lamy no sentido de «uma evolução, não uma revolução», afigura-se necessário um aperfeiçoamento e uma otimização em vez de uma reformulação do programa-quadro.

A Comissão saúda as recomendações do Grupo de Alto Nível Lamy; vai tê-las em consideração, sempre que adequado, na conceção do próximo programa-quadro, a fim de definir um novo nível de ambição para uma liderança mundial na ciência e na inovação.